



SAMORKA
Samtök orku- og veitufyrirtækja

Alþingi
Erindi nr. P 139/2185
komudagur 29.4.2011

Nefndasvið Alþingis
b.t. iðnaðarnefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

29. apríl 2011

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á vatnalögum nr. 15/1923 og lögum nr. 57/1998 (tímalengd nýtingarleyfa og forgangsréttur), 720. mál

Með frumvarpinu er lagt til að ríki, sveitarfélögum og félögum í þeirra eigu verði heimilt að veita tímabundið afnotarétt að vatnsréttindum til allt að 40 ára frá því að orkuvinnsla hefst og jarðhitaréttindum til allt að 30 ára, í stað 65 ára í senn eins og núgildandi vatnalög og auðlindalög gera ráð fyrir. Með frumvarpinu er jafnframt lagt til að leigjandi / afnotahafi auðlindar hafi, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum, forgangsrétt til að *endursemjja* um áframhaldandi afnot auðlindarinnar til allt að 20 ára frá því hinn upphaflegi samningur rennur út, enda standi ekki til að gera breytingar á nýtingu auðlindarinnar. Er ákvæðinu ætlað að koma í stað núgildandi ákvæðis um heimild til endurnýjunar leigusamnings, að hálfum gildistíma liðnum, til allt að 65 ára.

65 ár algert lágmark

Vatnsafls- og jarðvarmavirkjanir hafa langan líftíma sem lengja má með reglulegu viðhaldi. Þá er hætt við að handhafi afnotaréttar hætti að sinna viðhaldi þegar nær dregur lokum á rétti hans til nýtingar. Samorka hefur þess vegna áður – í tengslum við frumvarp iðnaðarráðherra um breytingu á nokkrum lögum á orku- og auðlindasviði vorið 2008 – gert tillögu um að miðað verði við 100 ára afnotarétt. Aðrir lögðu til miklum mun skemmri tíma en niðurstaðan varð þessi 65 ár sem þá var álitin málamiðlun milli ólíkra sjónarmiða. Samorka hefur ítrekað haldið því fram að 65 ár séu algert lágmark og samtökin ítreka hér þá afstöðu. Stytting í 30-40 ár getur eingöngu haft þau áhrif að hækka orkuverð eða að hætt verði við framkvæmdir sem ekki uppfylla arðsemiskröfur á slíkum forsendum. Í ályktun aðalfundar Samorku 18. febrúar sl., sem samþykkt var af öllum helstu stjórnendum íslenskra orku- og veitufyrirtækja, segir m.a. um áform um verulega styttingu leigutíma:

Slík stytting leiðir til hærri ávöxtunarkröfu samfara styttri afskriftartíma og með tímanum til herra orkuverðs á Íslandi, jafnt til heimila sem atvinnulífs. Enginn hefur meiri hagsmuni af sjálfbærri nýtingu orkuauðlindanna en orkufyrirtækin sem þær nýta. Uppbygging jarðhitavirkjana er þess vegna gjarnan í þrepum sem fara samhliða bættri þekkingu á jarðhitasvæðinu og getur tekið nokkra áratugi. Stuttur leigutími gengur því gegn eðlilegum forsendum sjálfbærni í jarðhitanytingu.



SAMORKA
Samtök orku- og veitufyrirtækja

Gengur gegn eðlilegum forsendum sjálfbærrar nýtingar

Í athugasemdum með frumvarpinu segir m.a. að ástæða þess að lagt sé til að mismunandi hámarkstími afnotaréttar verði fyrir nýtingu vatnsafls annars vegar og jarðvarma hins vegar sé að mun meiri óvissa og minni þekking sé á nýtingu jarðvarma og því séu sterkari rök fyrir styttri leigutíma þegar um slíka auðlind sé að ræða. Þá segir m.a. að með því að stytta hámarks nýtingartíma megi halda því fram að frumvarpið stuðli enn fremur að sjálfbærri nýtingu viðkomandi orkuauðlinda. Að mati Samorku felst mikill misskilningur í þessari röksemdafærslu.

Takmörkuð fyrirfram þekking á eðli jarðhitans hverju sinni er þvert á móti röksemd fyrir nauðsyn langs leigutíma, enda uppbygging jarðhitavirkjana gjarnan í þrepum sem fara samhliða bættri þekkingu á jarðhitasvæðinu, líkt og segir í fyrrnefndri ályktun aðalfundar Samorku. Slík þekkingaruppbygging getur tekið áratugi. Sem dæmi má nefna virkjunina í Svartsengi sem hóf raforkuframleiðslu (samhliða orkuvinnslu til húshitunar) árið 1976. Virkjunin hefur verið byggð upp í nokkrum áföngum og var sjötti áfanginn tekinn í notkun í árslok 2007, 31 ári eftir að virkjunin var tekin í notkun. Orkuver 6 er með 33 MW uppsett afl, en samanlagt uppsett afl til raforkuframleiðslu í Svartsengi eru 75 MW. Eðli jarðhitans kallar á slíka þrepauppbyggingu en 30 ára leigutími gerir slíka uppbyggingu augljóslega nær ómögulega. Svo stuttur leigutími gengur þess vegna beinlínis gegn eðlilegum forsendum sjálfbærrar nýtingar jarðhitaauðlindarinnar.

Langur líftími virkjana

Hér má sjá dæmi um nokkrar virkjanir í fullri notkun á Íslandi, hvenær þær voru upphaflega teknar í notkun, uppsett afl til raforkuvinnslu og starfstíma – hingað til.

Virkjun	Gangsett	MW _e	Starfstími, hingað til
Ljósafossstöð	1937	14*	74 ár
Andakílsárvirkjun	1947**	8	64 ár
Búrfellsstöð	1969	270***	42 ár
Lagarfossvirkjun	1975	28****	36 ár
Svartsengi	1976	75	35 ár

* 8,8 MW til ársins 1944, þegar þriðja vélin var sett upp

** Ný vélasamstæða tekin í notkun 1974

*** 210 MW lengst af, en 1997-8 voru sett ný vatnshjól í alla sex hverfla stöðvarinnar og við það jókst uppsett afl hennar í 270 MW.

**** 8 MW til ársins 2007, þegar seinni áfanginn, 20 MW, var tekinn í notkun

Svo sem sjá má er líftími virkjana á Íslandi langur. Þá hafa þær iðulega verið endurbættar eftir nokkurra áratuga notkun og afl þeirra þannig jafnvel stóraukið með verulega hagkvæmum hætti, einnig með tilliti til umhverfisáhrifa. Stuttur notkunartími er auðvitað líklegur til að koma í veg fyrir ýmsar slíkar annars afar



SAMORKA
Samtök orku- og veitufyrirtækja

hagkvæmar endurbætur. Ekkert bendir til annars en að t.d. Ljósafossstöð, sem þegar hefur verið 74 ár í rekstri, verði það áfram í fleiri áratugi. 40 ára nýtingartími á þess háttar mannvirki, lögum samkvæmt, hlýtur því að teljast afar skammur og sú framtíðarsýn lítt til hagkvæmni fallin.

Frumvarpið gerir að sjálfsögðu ekki ráð fyrir afturvirkum áhrifum, en velta má upp spurningunni um samkeppnisþáttinn ef nýjar virkjanir ættu eingöngu að búa við rekstraröryggi að þessu leyti til 30-40 ára. Hérlendis eru virkjanir nýttar miklum mun lengur en svo. Með tímanum er þó svarið um helstu áhrif slíkra breytinga einfalt – hærri orkuverð.

Hærri orkuverð - dæmi

Þótt vatnsafls- og jarðhitavirkjanir geti haft langan líftíma er fjárfestingin mikil í upphafi. Ljóst er að styttri nýtingartími á auðlindinni hefur í för með sér hærri arðsemiskröfu og því væntanlega hærri orkuverð.

Þetta má setja upp í einfalt tilbúið dæmi, en í töflunni hér að neðan má sjá hvaða áhrif stytting nýtingartímans myndi væntanlega hafa á orkuverð ef viðkomandi virkjun ætti að geta borið sig. Hér er miðað við litla jarðvarmavirkjun með 10 megavatta (MW) uppsettu afli og gengið út frá að byggingarkostnaður sé um 2,6 milljónir dollara fyrir hvert MW, eða rúmar 296 milljónir króna á genginu 114. Nýtingarhlutfall virkjunarinnar er áætlað 63% (framleiðsla fyrir almennan markað), rekstrar- og viðhaldskostnaður er áætlaður 2% af fjárfestingunni, veginn fjármagnskostnaður er áætlaður 7,5% (sem um leið er þá lágmarksarðsemiskrafa) og loks er verðbólga á líftíma virkjunarinnar áætluð 2,5%. Til þess að hægt sé að afskrifa þessa virkjun á 65 ára tímabili þarf orkuverðið að vera að minnsta kosti 3,31 krónur á kílóvattstund (kWst).

Dæmi um áhrif styttingar líftíma virkjunar á orkuverð

Orkuverð (heildsala, kr.)	Líftími virkjunar, ár	Hækkun frá 65 ára líftíma
3,31	65	
3,62	40	9,4%
3,97	30	19,9%

Ef líftími virkjunarinnar er stytur niður í 40 ár þá þarf þetta sama orkuverð, að öðrum forsendum óbreyttum, að vera að minnsta kosti 3,62 krónur per kWst, eða 9,4% hærri. Sé líftíminn enn stytur niður í 30 ár þarf orkuverðið að vera að minnsta kosti 3,97 krónur, 19,9% hærri en ef líftíminn væri 65 ár.

Bætur v. fastafjármuna

EKKI kemur fram í frumvarpinu með hvaða hætti eigendum fastafjármuna yrði bætt fyrir hugsanlega yfirfærslu þeirra til annarra aðila, í ljósi endaloka afnotaréttar meðan enn væri jafnvel fjöldi áratuga eftir af eðlilegum líftíma, ef ekki næðust samningar um sölu þeirra til nýrra réttihafa. Að mati Samorku er nauðsynlegt að bæta við frumvarpið



SAMORKA
Samtök orku- og veitufyrirtækja

Ákvæðum um eðlilegar bætur til eigenda vegna þeirra fastafjármuna sem þeir kunna að glata ef afnotarétturinn er ekki endurnýjaður.

Í c-lið 1. og 2. gr. frumvarpsins er ráðherra veitt heimild til að kveða í reglugerð nánar á um ýmis atriði, m.a. um ákvörðun endurgjalds. Frumvarpið styðst m.a. við skýrslu nefndar um fyrirkomulag leigu á vatns- og jarðhitaréttindum í eigu ríkisins, sem kynnt var í apríl 2010. Í umræddri skýrslu er m.a. lagt til að tekið verði upp svokallað tryggingargjald vegna viðhalds á mannvirkjum og/eða hugsanlegs tjóns á auðlindinni, sem gangi til baka a.m.k. að hluta til sé samið um áframhaldandi afnot sama aðila af auðlindinni. Samorka hefur ítrekað bent á að ný gjaldtaka af slíku tagi skapar engin ný verðmæti, heldur leiðir einfaldlega til hækkunar orkuverðs. Þarna er þó að finna dæmi um leið sem hugsanlega mætti fara í þessu sambandi, þótt einfalt ákvæði um bætur til fyrri eigenda væri mun einfaldari og sanngjarnari leið. Þessi ábending breytir þó ekki meginniðurstöðu Samorku um frumvarpið.

Samorka leggst eindregið gegn samþykkt frumvarpsins.

Að öðru leyti vísast hér í umsagnir aðildarfyrirtækja Samorku.

Virðingarfyllst,

Guðstaf Adolf Skúlason
aðstoðarframkvæmdastjóri